Comisión Especial para el estudio del Cooperativismo
S/C

Versión Taquigráfica N° 749 de 2011

MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Reglamentación de la Ley Nº 18.407

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 13 de setiembre de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Alejandro Sánchez.

MIEMBROS: Señores Representantes Álvaro Delgado, Gustavo A. Espinosa, Pablo Mazzoni, Iván Posada, Berta Sanseverino y Horacio Yanes.

INVITADOS: Señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Eduardo Brenta; Director Ejecutivo de INACOOP, escribano Danilo Gutiérrez; y doctor Álvaro Rodríguez, asesor del Ministerio.

SEÑOR PRESIDENTE (Sánchez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial para el Estudio del Cooperativismo da la bienvenida al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, señor Eduardo Brenta, al Director Ejecutivo de INACOOP, escribano Danilo Gutiérrez, y al asesor, señor Álvaro Rodríguez.

Esta Comisión ya ha recibido la visita de algunas organizaciones de cooperativas, que nos han hecho llegar propuestas de modificaciones a la Ley Nº 18.407. Es en función de esta circunstancia que hemos decidido realizar esta reunión, a efectos de que nos informen sobre el estado de situación de la reglamentación de la ley a la vez de establecer una agenda de trabajo común en lo que respecta al cooperativismo.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- Es un gusto para mí haber sido invitado a esta Comisión, en la que trabajamos durante todo el período pasado. Voy a exponer una serie de temas pendientes y otros nuevos, e informaré sobre algunos asuntos que se están discutiendo en la órbita del Poder Ejecutivo que pueden ser interesantes para incorporar al debate de la Comisión.

En la órbita del Poder Ejecutivo existe la intención de otorgar al movimiento cooperativo y, en general, a la mirada de la economía social un rol de mayor protagonismo. Entre las medidas adoptadas inclusive por nosotros en el marco de esta misma Comisión, puedo mencionar el mecanismo que se estableció en el marco de las cooperativas sociales, estableciendo la posibilidad de la colaboración directa por parte del Estado; la instalación del Instituto Nacional de Cooperativismo y la creación de dos fondos en ese marco, uno para capacitación y otro para promoción del sector, y la creación de un fondo, a partir de las utilidades del Banco

de la República que, entre otras cosas, va a tener como posibles beneficiarios a emprendimientos de estas características a personas que no califican para obtener financiamiento del sistema financiero tradicional. En términos globales, estas son algunas de las medidas que, en una mirada desde la economía social, pretendemos impulsar para otorgar al sistema cooperativo un papel más importante, por múltiples motivos: la generación de empleo concepto que la economía social ha defendido desde el punto de vista de la democracia, la participación y la promoción de emprendimientos que promuevan solidaridad y participación de sectores que no tendrían acceso a múltiples beneficios de los ciudadanos si no fuera a través de este tipo de organizaciones.

Esto no quiere decir que no haya algunas dificultades que los señores Diputados seguramente conocerán y que, en nuestra opinión, deberían ser motivo de discusión y de análisis para poder avanzar. Voy a poner un ejemplo en este sentido. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha venido trabajando junto con el de Desarrollo Social y el INACOOP en el proceso que se ha vivido con relación a las cooperativas sociales. En su momento, en un acuerdo con esta Comisión, sacamos de la ley el capítulo relativo a las cooperativas sociales, cuando en el proceso de culminación del Plan de Emergencia e inicio del Plan de Equidad vimos que esta herramienta podía constituirse en una de las llamadas rutas de salida del Plan de Emergencia, constituyendo una alternativa de trabajo para muchos ciudadanos que habían sido beneficiarios del mismo, y establecimos en la norma facultades para calificar qué proyectos estarían comprendidos. Esto implicó que el Ministerio de Desarrollo Social creara un Departamento destinado a atender estas organizaciones y promoviera su desarrollo. Como consecuencia, se consolidó una cantidad muy importante de cooperativas sociales que hoy desempeñan funciones en todo el país, que en su gran mayoría están asociadas al sector público y que en general desarrollan tareas vinculadas a servicios con bajo valor agregado. Estas empresas cooperativas han sustituido a muchas otras que brindaban servicios limpieza, vigilancia en muchas instituciones públicas. Aquí hay dos aspectos importantes que me gustaría compartir y analizar con la Comisión.

Todos sabemos lo que había antes. Recuerdo haber escuchado en la Comisión de Hacienda a muchas empresas que planteaban que en instituciones públicas se cotizaban precios para servicios de limpieza a los que era imposible llegar si no se evadía algún tributo, porque estaban absolutamente por debajo de los que el mercado podía permitir si se cumplía con todos los laudos y aportes a la seguridad social. Entonces, la sustitución de este tipo de empresas, que trabajaban prácticamente en la informalidad, por cooperativas de estas características ha sido un paso hacia adelante: se brinda un servicio de mejor calidad y se ha beneficiado a un sector de la población que tiene dificultades para el acceso al mercado de trabajo, aun con tasas de desempleo como las que tenemos hoy.

De cualquier manera, si bien hay que reconocer que estas cooperativas han surgido en un marco de protección muy importante nada más ni nada menos que en la contratación directa, también tienen algunas limitantes. Creo que fue un acierto en su momento haber incluido un límite a las remuneraciones que estas cooperativas podían pagar porque nuestro objetivo siempre fue transformarlas en cooperativas de trabajo, o sea, que hicieran un proceso y optaran por transformarse en cooperativas de trabajo.

Este proceso ha sido complejo. En este sentido, me permito sugerir a la Comisión que también intercambie al respecto con el Ministerio de Desarrollo Social; creo que es una experiencia muy interesante. Se ha capacitado en forma transversal a mucha gente, otorgándole un conjunto de beneficios muy amplio, como atención odontológica, oftalmológica, capacitación en hábitos vinculados al mundo del trabajo, generación de capacidades para trabajar en determinadas tareas, pero también es cierto que lo que nosotros evaluamos como un proceso natural de transformación de la cooperativa social en cooperativa de trabajo es un proceso difícil, ya que en general la gente se resiste a saltar al vacío que significa ir a escenarios de competencia donde la única "ventaja" entre comillas que tiene es la exoneración de aportes patronales a la seguridad social.

En cuanto a la extensión de tiempo de estos procesos, francamente, nos hemos ido dando cuenta en esto coincidimos con el MIDES de que a pesar de las tareas que se han realizado en materia de formación de estos trabajadores ahora existe un convenio entre el INEFOP y el MIDES, precisamente, para capacitación de trabajadores que desarrollan tareas en cooperativas sociales o de trabajadores que están planteando formarlas; habrán visto a través de los medios de comunicación instancias de este tipo, no resulta fácil generar en estos trabajadores la confianza y la solidez para que resuelvan dar este paso efectivamente. Por lo tanto, comienza a suceder un fenómeno que creo hay que tener presente: como las remuneraciones se encuentran topeadas, comienzan a constituirse fondos, que en muchos casos sirven para inversión en maquinaria, equipamiento, en

diversas herramientas, pero sobre los cuales hay que tener mucha atención para que no se desvirtúe una herramienta que ha mostrado ser útil en otras partes del mundo, aunque también es cierto que fue dirigida a otro tipo de población, con discapacidad y demás, que es el origen de estas formas de organización.

Sé que en el Ministerio de Desarrollo Social tienen esta misma preocupación porque hemos trabajado con ellos colectivamente. Y creemos que sería bueno que esta Comisión conociera con más detalles esta experiencia y, eventualmente, sugiriera alternativas que nos ayudaran en este sentido, más allá de la modificación del marco legal.

No quiero ampliar demasiado la temática vinculada a esto, pero debo decir que tanto en esta experiencia como en otras de inserción de trabajadores desocupados de larga duración en el mercado de trabajo hemos advertido por lo menos lo digo a título personal que estamos literalmente rascando el fondo de la olla. Esta es la percepción que tenemos; mucha gente a la que hoy el mercado ofrece una posibilidad de conseguir un trabajo carece de los elementos básicos de lo que era históricamente la cultura del trabajo, y la recomposición de estos valores no es una tarea que se haga de un día para el otro. En ese sentido, creo que todo lo que se ha hecho y se está haciendo hoy desde el INACOOP, tratando de apoyar el proceso de formación y capacitación, creando un fondo específico dirigido a esto, cumple precisamente con esa tarea de generar en estos ciudadanos los hábitos imprescindibles para que en algún momento puedan integrarse genuinamente al mercado de trabajo.

Este es un tema real que nos importa y hemos venido siguiendo con atención, y me parece que es bueno que la Comisión que va a abordar temas vinculados al movimiento cooperativo lo tenga presente.

Por otra parte, para nosotros y también en su momento lo discutimos en esta misma Comisión, el movimiento cooperativo no debe estar reducido o limitado a actuar en áreas donde no actúa la economía tradicional. Creemos que el movimiento cooperativo tiene condiciones para competir legítimamente en todos los sectores de la economía donde logre generar ventajas comparativas que le permitan desarrollar ciertas tareas. De hecho, diría que hoy hay presencia del movimiento cooperativo en prácticamente todas las actividades económicas del país: en los sectores financiero, agropecuario, comercial. Por lo tanto, nos parece que, a través del INACOOP y sobre todo del fondo que felizmente resolvimos constituir en aquel momento y que se ha ido manejando con extremo cuidado durante este tiempo, estamos en condiciones de realizar esfuerzos importantes para apoyar algunos emprendimientos que pueden ser muy importantes. Hemos estado trabajando en esto durante un tiempo. Cabe citar como ejemplo a COOPIMA, cooperativa que surgió de la ex Polímeros del Uruguay. Se está tratando de generar un proceso asociado al Gobierno de Río Grande do Sul, que tiene un área especializada en las cooperativas a nivel social. Allí existe la posibilidad de unir las dos puntas del negocio. Por un lado está lo relativo a la unidad productiva, que tendrá un impacto ambiental bien interesante al reutilizar todos los productos derivados del PET que se desechaban en el mercado. Por otro, está la posibilidad de tener establecimientos instalados en Minas Gerais y Río Grande do Sul, que serán consumidores de la fibra de polietileno que produce COOPIMA. O sea que contaría con dos mercados la reapertura de esta industria que, más allá de que ocupe muchos o pocos puestos de trabajo, genera una sensibilidad particular en buena parte del departamento de San José.

También, a través de DINACOOP, hemos apoyado a los trabajadores de la curtiembre de Florida que, como saben, están atravesando una situación económica compleja desde hace muchísimo tiempo, inclusive desde antes de la crisis de 2002. Allí los trabajadores han iniciado un proceso para conformar una cooperativa. Esto ha contado con el apoyo de los propietarios de la empresa que se encuentran en una situación francamente difícil. Inclusive, el emprendimiento tendría la particularidad de incluir a algunos de ellos. Esta es una oportunidad importante para un departamento como Florida que hace poco tiempo sufrió el cierre del frigorífico que está a la entrada de la ciudad.

De la misma manera hemos apoyado la conformación de la cooperativa de Paylana, que es una empresa en proceso de concurso. Hoy existen interesados con propuestas serias. Nos parece que hay que aprovechar las oportunidades que brinda la Ley de Concursos, que fue aprobada en el Período pasado. Es importante contar con este tipo de herramientas para el caso de que aparezcan inversiones con proyectos viables. No estamos hablando de propuestas inviables para asegurar el trabajo sino de que haya formación, capacitación y los estudios de mercado correspondientes para apoyar las propuestas desde DINACOOP, cuando los recursos son suficientes, o sino desde el fondo creado con el 30% de las utilidades del Banco de la República.

Por otra parte, no sé si recuerdan que en el Período anterior fuimos invitados por la Cámara de Diputados de México a participar en un debate porque se iba a votar una ley de cooperativismo y economía social. En su momento, concurrimos acompañados, entre otros, por autoridades del sector cooperativo uruguayo. Esa ley fue aprobada y en estos días está culminando su proceso de aprobación en el Senado. Por lo tanto, hemos sido invitados a exponer sobre la experiencia del sistema cooperativo uruguayo. Hemos resuelto convocar, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, a empresas del sector cooperativo para que nos acompañen y, eventualmente, establecer vínculos con empresas cooperativas mexicanas. El sistema cooperativo tiene un desarrollo bastante importante a raíz de las empresas recuperadas por los trabajadores. Así que vamos a ir con 16 o 17 empresas cooperativas de nuestro país, buscando que estas instancias también sean útiles para eventualmente concretar negocios. También, a través de DINAPYMES, del Ministerio de Industria, Energía y Minería, abrimos esta posibilidad a las empresas de economía social, que son micro y pequeñas empresas, a fin de que nos acompañen en esta instancia. Se está trabajando en este sentido y el 20 de este mes se realizará una actividad que, más allá de que no tenga resultados inmediatos, nos parece que es una señal que hay que dar de apertura a un movimiento que, en términos generales, no ha estado en el primer plano de atención de la sociedad uruguaya. Por suerte muchos se han interesado en esto y ha dado como resultado una delegación bastante numerosa.

En este sentido, quiero destacar el apoyo de la Embajada de Uruguay en México, que está buscando contrapartes para cada una de estas empresas, aunque algunas ya la tienen; sobre todo, en el área agropecuaria, siempre tienen una puerta abierta al mercado mexicano. De cualquier manera, siempre se les pueden sumar otras propuestas o abrirse puertas para otros emprendimientos distintos.

Esto es en lo que estamos en términos generales. Me parecía bueno hacer un punteo de cuál es nuestra visión.

Hay emprendimientos de mucha significación, como el de Metzen y Sena. Allí se ha formado una cooperativa de trabajadores. Los Ministerios de Industria, Energía y Minería y de Trabajo y Seguridad Social están trabajando sobre la base de que es una industria única en el país y de gran importancia para el departamento de Canelones. Estamos en el tramo final que es la elaboración de la propuesta que deberá ser analizada por el denominado Fondo de Desarrollo a fin de evaluar su viabilidad y cómo será el financiamiento directo con otorgamiento de garantías que permitirá llevar adelante esta propuesta.

Hace pocos días estuvimos con el Ministro Kreimerman y la Intendenta de Lavalleja realizando una presentación en ese departamento. Allí surgieron varias iniciativas relativas a emprendimientos de estas características y que cuentan con el apoyo de la Intendenta Peña.

Refiriéndonos al decreto reglamentario, como saben, la tarea de elaborar ese proyecto de ley nos llevó cinco años del Período anterior, pero el proceso de elaboración del decreto fue un poco más breve, aunque insumió un año y medio. Sabemos que ustedes han conversado con la DINACOOP, que tenían pendiente un artículo, cuya reglamentación iba a ser aprobada. También es verdad que surgieron de este proceso algunos aspectos que nosotros consideramos que podrían ser motivo de modificaciones. De alguna manera, en esta reunión pretendíamos acompasar los tiempos, evaluar, si es posible, si hay acuerdo. Como consideramos que algunas modificaciones, en nuestra opinión, son de fácil aprobación, si efectivamente así se entendiera, podríamos aprobar estas modificaciones legales, emitir el decreto reglamentario y, luego, abrir un espacio de debate parlamentario para otras modificaciones que pudieran ser más complejas y llevar mayor tiempo de debate.

Hoy estamos en condiciones de aprobar el proyecto del decreto reglamentario pero algunas modificaciones, podrían ser aprobadas rápidamente e introducidas en dicho decreto. Luego, que la Comisión desarrolle el procedimiento necesario para analizar algunos elementos que están en discusión y que son más complejos. Esta es la metodología que nos parece más razonable, luego de un plazo de un año y medio en el que la discusión ha sido francamente compleja.

Quiero dejar constancia de que esto es complejo porque es complejo en sí, de que es complejo porque hay que discutirlo a nivel del Poder Ejecutivo y también entre los propios actores del Movimiento Cooperativo. Digamos que no somos los únicos culpables; "ha habido otros" entre comillas porque todos saben los que estuvieron en la Comisión en el Período pasado que por acá pasó todo el mundo; no quedó nadie sin pasar por acá. Inclusive, nos mandaban modificaciones a la propuesta que habían hecho la semana anterior.

SEÑOR RODRÍGUEZ.- El señor Ministro se refirió a dos puntos: uno de ellos tiene relación con el decreto reglamentario y el otro hace referencia a la necesidad de adecuar o modificar la Ley Nº 18.407 que es con carácter más urgente, más prioritario. Nos vamos a referir específicamente al primero de ellos y, luego, el escribano Gutiérrez se referirá al segundo aspecto.

Para explicar el estado de situación del Decreto reglamentario Nº 18.407 nos vamos a permitir recordar que el Poder Ejecutivo, en el Período pasado, designó una Comisión para que se abocara, precisamente, al estudio y desarrollo de la normativa reglamentaria de la ley sobre marco cooperativo, para lo cual integró una Comisión Interinstitucional, con representantes del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que recayó en mi persona. En esa tarea nos tocó cumplir el papel de coordinación. También se contó con el asesoramiento de la entonces Comisión Honoraria de Cooperativismo.

Como la ley sobre cooperativas y a ustedes les consta no solo refiere a temas que involucran las Carteras que acabo de mencionar Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Economía y Finanzas, Desarrollo Social sino también a aspectos verdaderamente significativos y complejos como, por ejemplo, las cooperativas de vivienda, en la Comisión se entendió oportuno invitar a gente que representara a ese Ministerio y al Banco de Previsión Social por aquellos aspectos relativos a la tributación previsional de las cooperativas en términos generales. Fue por ese motivo que se realizó una tarea de intercambio: fueron recibiéndose los diferentes aportes de los organismos, de los Ministerios, así como también, en la parte final de ese proceso, se hizo un intercambio con la Dirección Nacional de Registro, precisamente, por el papel que esta cumple en el tema de las inscripciones, en la aprobación de los estatutos.

Por supuesto, en todo ese proceso también se mantuvo un diálogo permanente con CUDECOOP, con las diferentes entidades que aglutinan al sector cooperativo, con sus diferentes organizaciones, así como también se fueron recibiendo y procesando cada uno de los aportes, de las observaciones, de los señalamientos que al respecto se hacían.

Una vez concluida esa etapa como pueden advertir un trabajo bastante complejo de coordinar, se da por concluida la etapa de elaboración del decreto reglamentario que fue finalmente elevado por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la Presidencia de la República. A partir de allí la Presidencia de la República lo sustancia a través de los servicios jurídicos de donde surgen una serie de señalamientos, de observaciones, cuestionamientos o interrogantes acerca de algunos de los contenidos de algunas disposiciones concretas. A partir de allí, comienza otra etapa de diálogo, de fundamentación de cada uno de esos artículos con lo cual se fue despejando el panorama de una serie de diez o quince artículos que tenían ese tipo de consideraciones, hasta llegar finalmente a uno de los temas que son verdaderamente complejos; de alguna manera, el marco normativo legal que se pretende desarrollar en un texto reglamentario no tiene una definición muy específica; ese fue el punto más traumático, el más complejo a la hora de realizar la redacción del texto legal.

Por lo tanto, estamos en esa fase, ya finiquitando detalles sobre el contenido de esa disposición que refiere específicamente a la devolución de partes sociales, cuando ocurre el retiro de un socio de una cooperativa de vivienda. Y, como señalaba el Ministro, el Poder Ejecutivo en breve tiempo estaría en condiciones de dar por concluida esa etapa reglamentaria, pero a partir de una serie de aspectos que se han ido identificando en el texto legal, a partir del estudio de la revisión de cada una de las disposiciones. Como ustedes saben, se han ido identificando inconsistencias o referencias a artículos que no han sido correctas o que, de alguna manera, a fin de clarificar el alcance del texto legal, sería conveniente corregir en un plazo breve.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Antes que nada, quisiera hacer algunos planteos.

Seguramente, les llegó una invitación para un evento que se realizará el jueves 15 a la hora 15. Es interesante conocer experiencias de países vecinos, tanto para el legislador como para el propio movimiento, puesto que podemos recoger iniciativas.

El fenómeno de las cooperativas de servicios públicos en Argentina es muy importante. Pero, para nosotros es algo extraño, porque asociamos todos los servicios públicos al Estado, aunque el de transporte y una gran cantidad no lo son. Es bueno conocer cómo se vienen desenvolviendo. Además, vale la pena conocer el Sistema de Informaciones en Economía Solidaria de Brasil, con la Central de Cooperativas, UNISOL y una

experiencia paraguaya en ahorro y crédito. Es bueno destacar, a su vez, el caso de la Cooperativa Fuente Salto de Uruguay, que tiene perspectivas de reconversión y es muy exitosa.

Creo que no van a ser muy extensas las presentaciones, solo se darán algunos pantallazos. Será una experiencia muy importante.

No voy a reiterar lo mismo que dijimos cuando nos referimos a INACOOP, pero sí lo que dijo el señor Ministro en cuanto a qué cosas pueden solucionarse en un corto plazo y qué cosas necesitan un período más extenso. En ese caso, surgirán otras modificaciones que no detendrán el proceso de sanción del decreto reglamentario tan esperado. Una de ellas refiere a las mayorías especiales para reformas de estatutos, fusiones, soluciones y demás situaciones previstas en el artículo 33. Ahí todo el mundo está de acuerdo con que prácticamente está cerrada con llave la posibilidad de hacer esas modificaciones, salvo las cooperativas que tienen asambleas de delegados. El movimiento está de acuerdo con que hay que cambiar el texto, pero todavía no ha presentado ninguna alternativa. No es sencillo por las dimensiones, ya que no son lo mismo las mayorías que se requieren en una cooperativa de afiliación masiva que en una de trabajadores, pero a corto plazo se puede hacer.

Los dos puntos siguientes que habíamos planteado pueden quedar para más adelante. Me refiero a los dos incisos del artículo 99 de las cooperativas de trabajo. Considero que con ello se solucionarían dos problemas: el de cooperativas de profesionales y el de enseñanza; no solo esto, pero fueron los detonantes últimamente.

También, es urgente el cálculo del monto de la Prestación Coactiva de las cooperativas de vivienda, porque lo que hoy hace INACOOP es utilizar un criterio muy amplio y flexible, que prácticamente lo deja en manos de los usuarios por dificultades que se dan en la práctica.

En cuanto al contralor de las cooperativas, lo relacionamos con el decreto reglamentario. Parece que a esta altura hay un acuerdo fuerte en cuanto a que continúe interviniendo el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que lo puede hacer directamente o, tal vez, por delegación de la Auditoría Interna de la Nación eso habría que verlo, pero esta entiende que su especificidad no es la de contralor de los procesos sociales, sino de otros elementos. Hay otras superposiciones que se pueden dejar para más adelante. Por ejemplo, las cooperativas que hacen retenciones, las asambleas y procesos electorales, son controlados al mismo tiempo por la Corte Electoral y la Auditoría Interna de la Nación con exigencias, plazos y formalidades distintas. Eso supone un diálogo interinstitucional bastante fuerte. Pienso que podemos postergarlo, pues desde los años cincuenta funciona así.

Hay otros temas que precisan madurar, como la incorporación de otras formas de economía social y solidaria; el tema de las cooperativas de servicios empresariales, que es muy interesante, y me parece que el propio sector de las PYMES tienen que reconocerlo y valorarlo para avanzar.

Por otra parte, hay algunos artículos que tienen que ver con asuntos tales como la formalización de la constitución de la cooperativa. Allí, hay una pequeña contradicción o, por lo menos, amerita una interpretación. Nuevamente, el decreto reglamentario lo hizo, pero lo mejor es que esté en la ley directamente.

La inscripción de los convenios de uso y goce de las cooperativas de viviendas fue un planteo de la Dirección General de Registros y también puede salir rápidamente.

Se hace una remisión del artículo 110, que corresponde al artículo 18 y no al 19, que cambió la numeración y no se advirtió en el momento de votar.

Por otra parte, hay un consenso general en cuanto a la inapelabilidad de las decisiones del Comité de Recursos, porque si se crea un comité para sustituir a la Asamblea en esas funciones y después ese recurso se hace apelable ante la Asamblea, nadie lo incorpora. No hay un solo estatuto que haya incorporado al Comité de Recursos.

En cuanto a la exigibilidad del certificado de la Auditoría Interna de la Nación, quiero manifestar que es muy fácil de comprender y hay un gran acuerdo. Está redactado claramente pensando en las cooperativas que hacen retenciones. Es muy bueno que las oficinas públicas exijan el certificado de regularidad de la Auditoría Interna de la Nación, como se exige la contribución. Es bueno que una cooperativa de trabajo, agraria o de

vivienda cuando se presenta a una licitación, o interviene en un proceso público, pueda comprobar su situación. Creo que la filosofía del artículo era esa, pero en la redacción se concentraron en algunos aspectos que a muchas no les llega.

Los temas de fondo que dejé pendientes son realmente los que vale la pena discutir en profundidad y en un proceso amplio.

SEÑOR DELGADO.- Antes que nada, quiero saludar a la delegación, integrada por amigos de hace muchos años.

Algunas de las preguntas que quiero formular tienen que ver con el rol del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el decreto reglamentario.

Esta Comisión tuvo la virtud de no establecer que su objetivo era generar una ley sobre cooperativismo como la tuvo la anterior y de hablar de cooperativismo en general. A mi juicio, es mucho más que una ley. Por primera vez existe un ámbito específico en el Parlamento para analizar este tema, y es una buena noticia para todos. En su momento hablamos al respecto con el actual Ministro cuando todavía no había asumido.

Es inevitable empezar a discutir la aplicación de la ley.

En realidad, la ley que mencionó el señor Ministro llevó cuatro años. Se trataba de un código cooperativo que recopilaba una cantidad de legislación dispersa de todo tipo de cooperativas. Evidentemente, cuando se arma una ley de esas características, hay cosas que quedan en el debe, hay errores de redacción y hay cosas que parecen fáciles, pero que luego terminan siendo de difícil aplicación.

Hasta ahora hemos recibido a INACOOP, que nos dio una catarata de información, y a CUDECOOP. Yo soy de los que en principio prefiere reglamentar lo existente, hacerlo funcionar y luego ver cuáles son las cosas que hay que ajustar; esta es mi opinión. Puede ser que haya un tema que específicamente se debe modificar porque si no, no puede funcionar y, quizá, haya que apuntar a eso. No soy partidario de realizar grandes modificaciones a una ley que ni siquiera está reglamentada, porque me parece que no es una buena práctica y sí dejar pasar un período de evaluación de la ley y de la reglamentación para hacer los ajustes necesarios.

Me gustaría saber en qué está el proceso de reglamentación. Incluso, la Comisión iba a ser un vehículo para sugerir algunas cosas y hemos recibido algunas delegaciones en ese sentido. Quizá, el señor Ministro haya recibido la versión taquigráfica.

Además, quisiera saber cuáles son los plazos que maneja el Ministerio para la reglamentación de la ley. Si van a esperar la aprobación de alguna modificación específica o van a avanzar en una reglamentación en forma paralela y, si es así, cuál es el plazo que manejan, porque sabemos que están buscando algún acuerdo con Presidencia.

Asimismo, hay algunos cuestionamientos más de fondo a la ley que han sido noticia y que, incluso, se han puesto carteles cuestionando la ley por parte del Movimiento Cooperativo. Me refiero específicamente al caso de FUCVAM. Por lo tanto, me gustaría saber si el señor Ministro tiene opinión al respecto de los cuestionamientos de FUCVAM o si forma parte de la discusión que va a dejar para más adelante.

En cuanto al nuevo instrumento que creó la ley que es el INACOOP el señor Ministro es el referente político del INACOOP ante el Poder Ejecutivo; le pido que se abstenga de ese cargo para contestar me gustaría saber la evaluación que hace el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con respecto a este organismo. También quisiera saber con qué recursos cuenta INACOOP desde su fundación pido disculpas si brindaron esta información, pero no la vi en la versión taquigráfica, cuánto invirtió el Estado y cuánto el Movimiento Cooperativo y cómo se han utilizado esos recursos. Se dijo que hubo apoyo de algunos emprendimientos y me gustaría que se detallara en ese sentido.

También quisiera saber el resultado del censo cooperativo que se realizó hace más de dos años. En el caso de que no lo tengan aquí, me gustaría que lo envíen a la Comisión.

Además, me interesa saber cómo ha avanzado la Auditoría Interna de la Nación supervisando el sector. Cuando trabajamos en el proyecto de ley, uno de los temas que analizamos fue la reformulación de la

Auditoría para adaptarse a la nueva realidad.

Por último, si hay alguna propuesta de modificación, me gustaría que nos enviaran un memorándum para que nos quede más claro.

SEÑOR POSADA.- Quiero pedir disculpas porque tengo que retirarme.

Al margen de eso, me parece que, en la medida en que se ha esperado tanto para elaborar un decreto reglamentario, sería oportuno, si hay dificultades de carácter formal en la aplicación de la ley, aprobar las modificaciones, previo a la instancia de la reglamentación. Me parece que eso sería más adecuado, porque se trata de pequeños ajustes de redacción de carácter formal, aspectos que pasaron inadvertidos en el momento de la consideración en el ámbito parlamentario. Por lo tanto, es oportuno realizar esos ajustes tal como se plantea.

Más que nada la consulta iba en el sentido de cuánto tiempo estima el Poder Ejecutivo que podría llevar la presentación de un proyecto de ley en el ámbito parlamentario.

La otra consulta tiene que ver con una referencia que hizo el señor Diputado Delgado en cuanto a la existencia de algunos cuestionamientos de parte del Movimiento Cooperativo, particularmente en el caso de FUCVAM. Por lo tanto, me parece oportuno que se exprese claramente cuáles son esos cuestionamientos y cuál es la visión del Poder Ejecutivo, porque deberían ser insumos para el trabajo futuro de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar a la Comisión que FUCVAM ha solicitado una audiencia y estamos coordinando la fecha.

SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- FUCVAM fue recibida innumerables veces por parte de esta Comisión en el Período anterior y uno de los temas de mayor debate fue la cesión de las partes sociales del socio saliente al socio entrante. Ese es el tema que motivó la aparición de algunos carteles cuestionando la ley el señor Diputado Delgado lo recordará porque se trata del mismo tema y nosotros tenemos la misma opinión que en aquel momento. O sea que, en principio, no tenemos otro comentario que hacer más que apoyar lo que definimos en su momento, aunque entendemos que puede ser discutible.

Además, quiero aclarar que nunca recibimos ningún comentario directo por parte de FUCVAM, al punto de que lamentablemente no participa de forma regular y no sé cuál es su vínculo con CUDECOOP.

Respecto del INACOOP, digo con total franqueza, que participa regularmente todas las semanas del Gabinete del Ministerio. Nosotros consideramos que, pese a tener el grado de autonomía que la ley le otorga, es importante contar con el máximo nivel de coordinación. En ese sentido, ha desplegado una tarea muy importante de afianzamiento de un organismo absolutamente nuevo y desconocido. Ha habido jornadas de carácter interinstitucional con la presencia de todos los Ministerios, lo que es muy importante porque la tarea de reconocimiento de parte de todos los Ministerios de un instituto nuevo, es un paso muy significativo desde el punto de vista institucional para poder lograr un vínculo interinstitucional útil. Todos los Ministerios han designado representantes en un ámbito que funciona regularmente, en el que se discuten los temas del sector cooperativo, vinculado al área de gestión de cada uno de los Ministerios.

El escribano Danilo Gutiérrez brindará los números, pero si por algo se ha caracterizado el INACOOP es por la austeridad en el uso de los recursos públicos, yo diría, quizás, hasta de manera excesiva, como se lo he dicho a él. Digo esto porque creo que un Instituto de esas características debe hacer el esfuerzo de instalarse en la opinión pública, y actividades como la que se va a realizar el día 15 de setiembre en el Prado es muy importante para poder posicionarse en un escenario público en el que muchísima gente participa y toma conocimiento, y cuesta dinero. Es más, las autoridades del INACOOP se han fijado una retribución que, francamente, creo que es insuficiente, pero ha sido parte de la política que se han definido en el marco de sus potestades de austeridad y cuidados de los dineros públicos, a tal punto que si ustedes ven las transferencias que el Poder Ejecutivo ha realizado y los fondos, van a encontrar una casi similitud entre uno y otro. Estoy exagerando un poco, pero quiero decir que me parece que estamos empezando y madurando un proceso para comenzar a encarar tareas con más audacia en el sentido de posicionar al organismo como un referente del

movimiento cooperativo uruguayo, y eso implica arriesgar. También debo decir que, por ejemplo, cuando se analizó la situación de la cooperativa de polímeros del Uruguay, que tiene todas estas situaciones ventajosas que mencionábamos, el Directorio del INACOOP discutió la posibilidad de otorgarle un préstamo del fondo existente, a fin de poder realizar una prueba que era clave para asegurar el mercado brasileño. Resolvió dárselo, más allá de que luego lo hizo la Corporación Nacional para el Desarrollo, que venía trabajando con ellos y, por tanto, fue innecesario, pero como digo una cosa, digo la otra. De alguna manera han sido muy cuidadosos los recursos, y también han tenido la decisión de apoyar un emprendimiento que creemos es totalmente viable, pero que necesitaba la decisión política de alguien para lograr ir para adelante, y esas señales son las que cuentan después, las que la gente mira y toma como referencia. O sea que nosotros tenemos una valoración positiva de la gestión, partiendo de la premisa de que no se le puede solicitar centralidad en las políticas públicas a un organismo que tiene un año y medio de instalado y en el que va a haber, a fin de año, renovación de autoridades y, como corresponde, representación de la oposición, tal como fue establecido en los acuerdos que se realizaron aquí en el Parlamento

En cuanto al tema de las modificaciones, francamente, creemos que algunos temas son relativamente fáciles de resolver. Por ejemplo, el tema de las mayorías especiales para la reforma de estatutos, como mencionaba el escribano Gutiérrez. También está el del monto de la prestación coactiva, y podría ser un tema para analizar en la eventual entrevista que tengan la semana próxima con FUCVAM. Creo que en esta ley se logró algo muy importante: un aporte, al cual le dimos nombre de prestación coactiva, con la anuencia de los actores. Eso no es menor. Entonces, podría establecerse y acordarse un mecanismo; creo que eso podría ser fácil. Las incoherencias respecto de quién controla los temas de vivienda, si la Auditoría Interna de la Nación o el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, también es un tema que se podría resolver bastante fácil, porque francamente no corresponde que la Auditoría cumpla ese rol. Hay otros temas que, seguramente van a llevar otra discusión. Un tema que yo discutiría es el del límite a la contratación de dependientes en las cooperativas de trabajo. Me parece que es bueno que la Comisión lo discuta, inclusive con las propias cooperativas de trabajo, porque si algo pretendemos todos quienes estamos acá y todos los que participamos en este proceso, es que no se desvirtúe la herramienta, es decir, que las cooperativas sean cooperativas. Por tanto, el porcentaje de contratación de dependientes no es una cuestión menor. Hoy es el 20%. Entonces, modificar esto puede verse como una modificación desde el punto de vista de la esencia del funcionamiento. Otro ejemplo son las reservas de un porcentaje para las cooperativas en obras y servicios públicos. Es un gran tema que también me parece bueno que se discuta. Hoy se hace exclusivamente para las cooperativas sociales. Creo que si el espíritu de la Comisión efectivamente es discutir los temas de fondo, como plantea del Diputado Delgado, sin tener ahora el apremio de sacar la ley, me parece que estos son temas que hay que incorporar en la agenda. Si de algo estamos convencidos es de que existen formas distintas en la economía tradicional que, en nuestra opinión, hay que promoverlas e impulsarlas y que no deben ser pensadas para ocupar nichos del mercado que no ocupan las empresas de la economía tradicional, sino que pueden ser pensadas como una herramienta que permita desarrollar formas solidarias de organización, más allá del área donde actúen. Por tanto, estas discusiones son válidas.

En este sentido, reafirmaría lo que dije al principio. Creo que hay algunos aspectos que podríamos enviarles, que consideramos de aprobación rápida, porque no tenemos una contienda con la Presidencia. Lo que tenemos es que la Presidencia ha articulado algunos Ministerios y han surgido dudas de otros Ministerios. Podríamos aprobar la reglamentación ahora, pero nuestra duda es: ¿lo hacemos o esperamos que la Comisión tome estos temas, apruebe, modifique e incorporamos y saldamos la reglamentación? Luego, sí abrimos un debate. Para nosotros sería muy bueno que la Comisión tomara algunos de estos temas y construyera una agenda de debate público. A veces es más fácil construir desde el Parlamento y buscar acuerdos interpartidarios que promover nosotros iniciativas en forma unilateral.

En este sentido, nos podríamos comprometer a enviar, no más allá de la próxima semana, el listado de lo que consideramos elementos, casi obvios, que es necesario modificar, con expreso cuidado de no introducir temas que puedan ser de discusión política. Si ustedes entienden que hay condiciones para aprobarlo rápidamente, aprobaríamos la reglamentación inclusive, eso les daría tiempo para realizar el intercambio con FUCVAM y luego abriríamos una instancia de debate, en la que ustedes pondrán los tiempos y los temas de fondo. Sinceramente, a nosotros nos interesa que sea en este ámbito. No quiere decir que el Poder Ejecutivo va a venir sin posición. El Poder Ejecutivo vendrá con su posición, pero nos parece bueno que la discusión se dé en un ámbito en el que están reflejadas múltiples voces, porque así es en el movimiento cooperativo. Entonces, qué mejor que lograr un gran respaldo para estos cambios.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Hace muchos meses que tenemos la memoria y estados contables de 2010, pero no los podíamos hacer públicos hasta que el Tribunal de Cuentas no los aprobara. Ahora sí esa información está disponible y la enviamos.

El censo se terminó por octubre o noviembre de 2010. En ese momento, hubo una desinteligencia con el Instituto Nacional de Estadística en cuanto a qué datos eran publicables, por qué medios, cómo se cumplía con la ley en cuanto a la reserva necesaria de los microdatos, etcétera. Afortunadamente, tuvimos una reunión con la Directora y coincidimos en los criterios, pero se dio una especie de teléfono descompuesto que nos retrasó. Muy próximamente estarán colgados en la web del INACOOP, no solo los microdatos sino todos los datos, por supuesto que sin vía de identificación, pero para eso tenemos que firmar un convenio con el Instituto Nacional de Estadística. El proyecto de convenio también lo enviamos hace tiempo; falta la decisión y la firma. Con eso vamos a avanzar bastante porque, a partir de las declaraciones juradas de las cooperativas, podemos actualizar esos datos permanentemente; tendremos que realizar nuevos convenios con otras instituciones como, por ejemplo, el Banco de Previsión, el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección del Registro, que ya está enviando información sistemática de la constitución de las nuevas cooperativas desde hace dos años, que es bien interesante y a partir de la cual se pueden sacar unas cuantas conclusiones. No queremos llegar a quedarnos con una foto de 2009, sino con datos que nos permitan conocer la evolución y el estado de situación en forma permanente. Ahí también pedimos apoyo, porque España tiene un sistema de cuentas satélites sobre los datos de la economía social que la Unión Europea adoptó como norma general. Nosotros estamos en contacto con el instituto que elaboró esa metodología, con el profesor Monzón, etcétera, a los efectos de trabajar en Uruguay con algo de mayor envergadura.

En cuanto al monto de los fondos y de las contribuciones, debo decir que la contribución del Presupuesto nacional se mantiene en 1:000.000 de UI anuales. Como establece la ley, todo lo que excede a los costos de funcionamiento, automáticamente, se incorpora al Fondo de Promoción y al Fondo de Crédito. La contribución de la Prestación Coactiva el año pasado fue levemente superior a los US$ 400.000. Se trataba de una situación muy especial porque muchas cooperativas desconocían la norma y el certificado no era exigible y ahora lo es. De manera que pienso que se aproximará a los US$ 500.000 anuales. Ese monto se va a destinar íntegramente a los Fondos.

Este fue el primer año y el Instituto se estuvo organizando, estructurando y consolidando. La ley le asigna la función de asesor preceptivo de los Poderes públicos, pero si estos no lo saben, no lo valoran, y no lo va a hacer solo porque lo diga la ley. También establece que debe articular políticas y programas; con esto sucede lo mismo. Hasta ahora se ha desarrollado un proceso de puesta en marcha, de conexiones, de vínculos, de articulaciones, etcétera, y en ese sentido ha avanzado bien.

La estructura es mínima. El personal permanente somos dos funcionarios, más dos Directores de Programa y dos o tres personas que cumplen funciones de asesoramiento, en algunos casos, con carácter temporario. Es un equipo pequeño, procurando no solo que se revierta al movimiento la mayor parte de los fondos, sino trabajar y potenciar las capacidades instaladas, ya que hay gente que ha desarrollado capacidades técnicas y, en algunos casos, no ha tenido la posibilidad de hacer carrera en ese sentido. De esa manera, las federaciones, la Confederación, las entidades de promoción, se robustecen, y también les reconocemos ese margen importante de autonomía en el sentido de que no es el promotor el que manda, sino que ellos, en la medida en que también son fuertes, asumen su propio desarrollo.

¿En qué se ha trabajado con este Fondo de Promoción? El año pasado, cuando recién estábamos comenzando, prácticamente nos concentramos en proyectos de la Confederación, la Federación y entidades del rubro, que no responden a un plan general, sino a los planes de desarrollo de cada una de las instituciones, con ópticas que son complementarias, pero no estrictamente. Entonces, algunos se concentraron en la capacitación de sus dirigentes y funcionarios, y otros, en las relaciones con el medio, en el crecimiento de la propia federación, en actividades de sensibilización. Por más que este proceso se desarrolló en prácticamente tres meses y de esa forma tan descentralizada, llegó a diecisiete departamentos y repercutió en muchas regiones del país. Este año se potenció más: ya hubo un curso sobre proyectos y lineamientos más claros, y se avanza con definiciones más estratégicas.

También se trabajó con educación formal, con ANEP y con la Universidad. En algunas cooperativas de base se están desarrollando actividades en las escuelas técnicas de los liceos de su localidad. Esas fueron propuestas individuales de las cooperativas de base que nosotros proponemos. Con UTU estamos

comenzando a trabajar con los muchachos que están en el último año, de manera que tengan presente que su destino laboral puede ser como dependientes o como autoempleados individuales o que pueden generar el autoempleo colectivo. En esto estamos avanzando, así como también en el Programa de Jóvenes Emprendedores, con CND, UTU, DINAPYME, etcétera.

Y lo más fuerte que pensamos sacar antes de fin de año para que se ponga en marcha el año próximo es la creación de un módulo para el trabajo en todos los centros de formación docente de enseñanza primaria y media, técnica y secundaria. Luego hay todo un proceso de adecuación del estatuto. Esto nos dio la oportunidad de que equipos técnicos trabajaran con las cooperativas a fin de que estas conocieran las alternativas y pudieran planificar dignamente. Eso se está haciendo constantemente y es una buena oportunidad. En general, las acciones van por ese lado, pero hay acciones más puntuales, con organizaciones que no son estrictamente cooperativas.

El fondo rotatorio especial comenzó con mucha lentitud por ser desconocido, nuevo, y por ofrecer montos muy pequeños, pero se ha venido afirmando bien. ¿En qué tipo de cooperativas? Básicamente cooperativas de trabajo y sociales y ahora se incorporó alguna cooperativa de consumo. El desafío inmediato que tenemos con la CND es que dentro del sistema integral de garantía exista un quinto fondo que sea para la promoción de empresas de economía social y ahí con aportes del Instituto, pero creemos que como ya tiene su trayectoria y ha mostrado equilibrio y rentabilidad, también podríamos asociarnos con fuentes externas.

Con respecto a las coordinaciones, están a punto de salir algunos convenios con el MIDES y con el Ministerio de Industria, Energía y Minería así como con el Instituto Nacional de Colonización. A su vez, está el trabajo con las Intendencias.

En el trabajo más de base, queremos destacar sobre todo porque es una muestra de las oportunidades que se dan cuando hay capacidades locales a las cooperativas de Salto. Allí se dan todos los elementos necesarios: un movimiento cooperativo organizado transversalmente a nivel local, un equipo técnico se constituyó una cooperativa de técnicos que brinda sus servicios y el apoyo público. Allí se ha comenzado a coordinar fuertemente para aprovechar los funcionarios y todos los distintos elementos que hay a fin de apoyar esos procesos locales.

Finalmente, quiero dar un pantallazo mínimo sobre los temas que pueden interesar a FUCVAM.

Por un lado, no estamos de acuerdo con un proyecto de artículo que nos acercaron en donde se cambia prestación colectiva por colaboración. Técnicamente no es lo más adecuado.

Con respecto al contralor por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, tanto FUCVAM como los institutos públicos están de acuerdo.

Otra cosa que hemos estudiado es que los convenios de uso y goce no sean necesariamente inscribibles. Lo importante es que haya un contrato solemnizado y exista prueba del mismo. Eso es lo que importa porque es el momento en que se ingresa como usuario de derechos, pero el Registro da noticia, por lo que no vale la pena inscribirlo. En cuanto a un informe que pedimos al doctor Reyes que circulaba por todos lados relativo a la aplicabilidad de la Ley Nº 17.904 de Cooperativas, el tema era divulgarlo y afirmarlo en los medios públicos. Esos son costos inútiles que tenía la cooperativa de vivienda. todos los años cambian las autoridades, por lo que anualmente había que hacer una nueva inscripción, etcétera.

El último tema es el de la cesión de partes sociales. Tratamos de ser objetivos en ese tema en virtud de lo que establece la ley: nadie puede ceder sus partes sociales a un socio entrante sin el consentimiento del consejo directivo. FUCVAM quiere defender la raíz social de la vivienda cooperativa y entiende que se puede mercantilizar. Lo que está diciendo es prácticamente que debe haber criterios objetivos ajenos al acuerdo entre el socio entrante y el socio saliente, de manera que sea obligatorio para todas las cooperativas de vivienda utilizar esos parámetros. Las cooperativas pueden hacerlo, pero el consejo puede vetarlo. Y si quieren establecerlo en el estatuto para que no sea discrecional, también pueden hacerlo. FUCVAM aspira a que todos tengan que regirse por criterios de esa naturaleza.

Esa es la presentación objetiva, ahora qué pueden pensar los usuarios de las cooperativas que adquieren determinadas condiciones, etcétera sobre cuales son los mejores criterios, eso lo dejo a los legisladores; yo no voy a opinar sobre eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, del escribano Danilo Gutiérrez y del doctor Álvaro Rodríguez. La información que nos han brindado ha sido muy buena y profunda.

La Comisión tiene por delante mucho trabajo. Si bien, por suerte se ha hecho mucho, resta mucho más por hacer. Por tanto, quedaremos a la espera del memorándum a efectos de conversar luego con las bancadas parlamentarias sobre cuál será el camino a seguir. Sabemos que el Senado no tiene una Comisión especializada en materia cooperativa. De todas formas, tendremos que alcanzar los acuerdos necesarios para impulsar un proyecto que contemple las modificaciones planteadas, esperando que el proceso no se enlentezca, lo que no estaría contribuyendo a que se concluya con este decreto reglamentario.

Les agradecemos su presencia.

Se levanta la reunión.